



INFORME DE AUDITORÍA SOBRE EL COMPONENTE DE REMUNERACIONES SEGÚN EL TÍTULO III DE LA LEY N° 9635 EN LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

9 de noviembre de 2023

Informe N° DFOE-CAP-IAD-00009-2023

Contraloría General de la República

División de Fiscalización Operativa y Evaluativa

Área de Fiscalización para el Desarrollo de Capacidades

Auditoría de carácter especial - Compromiso de informe directo

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo.....	3
1. INTRODUCCIÓN.....	5
ORIGEN DE LA AUDITORÍA.....	5
OBJETIVO GENERAL.....	5
ALCANCE.....	5
CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	6
METODOLOGÍA APLICADA.....	6
GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO.....	6
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	9
SIGLAS Y ABREVIATURAS.....	9
2. RESULTADOS.....	10
CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LO DISPUESTO EN EL TÍTULO III DE LA LEY N° 9635... 10	
Contratos de dedicación exclusiva con plazos indefinidos y pago de porcentajes superiores al 25% establecido en la Ley N° 9635.....	12
Nominalización tardía de incentivos salariales y de la aplicación de límites a las remuneraciones totales.....	12
Pago simultáneo de viáticos y dietas a miembros del Consejo Universitario.....	13
3. CONCLUSIÓN.....	13
4. DISPOSICIONES.....	14

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La auditoría tuvo como objetivo determinar si el componente de remuneraciones de la Universidad de Costa Rica cumple con lo establecido en el Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635. El período evaluado comprendió entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

El Título III de la Ley N° 9635, vigente desde diciembre de 2018, tiene el propósito de contribuir con la desaceleración del gasto, así como una reestructuración del sistema remunerativo del sector público en procura de fortalecer las finanzas del país. Al respecto, la Universidad de Costa Rica, de acuerdo con su presupuesto, destinó al pago de remuneraciones ₡414.904,6 millones en 2021-2022, de los cuales un 38,6% (₡160.162,0 millones) corresponden a 31 incentivos salariales distribuidos en dos regímenes (docente y administrativo). Es por ello, que resulta relevante verificar su cumplimiento con el fin de promover mejoras en la gestión de sus finanzas, acorde con los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

La Contraloría General concluye que durante el periodo auditado la Universidad de Costa Rica cumplió parcialmente los aspectos significativos aplicables al componente de remuneraciones, según lo establecido en el Título III de la Ley N° 9635. Lo anterior, ya que las acciones definidas para atender lo dispuesto en ese Título se implementaron gradualmente hasta alcanzar un cumplimiento razonable al final de ese periodo.

En esa línea, se estableció el tope de cesantía de 12 años, el congelamiento de la anualidad y su nominalización, el ajuste a los plazos de los contratos de dedicación exclusiva y sus porcentajes, el ajuste del porcentaje de prohibición, así como el congelamiento de otros incentivos y de las remuneraciones totales. Adicionalmente, se denunció la Convención Colectiva y definió la evaluación de desempeño como único parámetro para el otorgamiento de la anualidad y otros estímulos, tanto para el personal administrativo como docente.

Al respecto, se atendieron los requisitos para el pago de prohibición al personal que actualmente lo recibe (35), y no se ha reconocido prohibición y dedicación exclusiva de manera simultánea. Asimismo, de la revisión de una muestra de 68 liquidaciones laborales por cese de nombramiento, pensión o defunción se determinó el cumplimiento del tope de cesantía de 12 años.

En relación con la improcedencia de incentivos salariales similares a la anualidad y considerando que la Sala declaró inconstitucional el concepto salarial “escalafón docente”, se procedió con su congelamiento para el personal docente y administrativo (5.837); así como de los “fondos consolidados” vinculados a esos escalafones (1.922). Además, de la revisión de una muestra de 68 contrataciones, se determinó que ya no se otorgan esos incentivos.

Además, se determinó el correcto cálculo de la anualidad en una muestra de 95 funcionarios y funcionarias. Para el reconocimiento de dicho incentivo en 2023, la Universidad consideró la evaluación del desempeño 2022 para el personal administrativo. En el caso del personal

docente esa evaluación se encuentra en proceso, por lo que no se ha reconocido el pago de ese incentivo a esos servidores. Para 2021 y 2022 no se reconocieron nuevas anualidades.

Por su parte la nominalización de 12 incentivos salariales otorgados a los regímenes docente y administrativo se realizó hasta el mes de octubre de 2022, lo que generó el pago de recursos adicionales a ese personal previo a esa fecha.

Asimismo, la definición del plazo finito se implementó para los contratos de dedicación exclusiva emitidos a partir de 2022 y, el ajuste del porcentaje de compensación económica en abril de 2023. Es por ello, que existen 128 contratos con plazo indefinido; y se ha generado el pago adicional de ₡300,2 millones, producto del reconocimiento de porcentajes superiores al 25% para 217 servidores con nivel de licenciatura u otro grado académico superior.

Aunado a lo anterior, se identificaron 40 personas cuya remuneración total superaba los 20 salarios base mensuales de la categoría más baja de la escala de sueldos de la Administración Pública, a las cuales se les aplicó un aumento salarial de 1,5% y 0,96% en el I y II semestre de 2019. Desde 2020 esas remuneraciones no registran aumentos por costo de vida y desde noviembre de 2022 ningún tipo de incrementos.

En cuanto al pago mensual reconocido por concepto de dietas para los miembros del Consejo Universitario, se cumple el límite de diez salarios base mensual. Sin embargo, es necesaria la implementación de regulación sobre la imposibilidad de reconocer dietas de manera simultánea con viáticos, ya que se evidenció el pago de ₡340.900 en esa condición.

¿QUÉ SIGUE?

Se emiten disposiciones al Consejo Universitario y al Rector de la Universidad de Costa Rica, con el propósito de realizar un análisis integral de los casos en que se reconoció el pago de porcentajes superiores de dedicación exclusiva, pagos por concepto de incentivos salariales no nominalizados, aumentos a las remuneraciones totales que superaban el tope establecido y el reconocimiento simultáneo de viáticos y dietas, con el propósito de definir las acciones que legalmente correspondan ante posibles pagos improcedentes. Además, implementar acciones para ajustar los contratos de dedicación exclusiva a los plazos y porcentajes definidos en esa ley; y, establecer controles para que no se reconozcan viáticos y dietas de manera simultánea.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE FISCALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES**

**INFORME DE AUDITORÍA SOBRE EL COMPONENTE DE REMUNERACIONES
SEGÚN EL TÍTULO III DE LA LEY N° 9635 EN LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA**

1. INTRODUCCIÓN

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. El Título III de la Ley N° 9635, vigente desde diciembre de 2018, tiene el propósito de contribuir con la desaceleración del gasto, así como una reestructuración del sistema remunerativo del sector público en procura de fortalecer las finanzas del país.
- 1.2. Al respecto, la Universidad de Costa Rica, de acuerdo con su presupuesto, destinó al pago de remuneraciones ₡414.904,6 millones en 2021-2022, de los cuales un 38,6% (₡160.162,0 millones) corresponden a 31 incentivos salariales distribuidos en dos regímenes (docente y administrativo). Por lo que, resulta relevante verificar su cumplimiento con el fin de promover mejoras en la gestión de sus finanzas, acorde con los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia.

OBJETIVO GENERAL

- 1.3. Determinar si el componente de remuneraciones de la Universidad de Costa Rica cumple con lo establecido en el Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635.

ALCANCE

- 1.4. La auditoría abarcó las acciones implementadas por la UCR entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de junio de 2023, para atender lo dispuesto en el Título III de la Ley N° 9635. Específicamente para el cumplimiento de los aspectos establecidos para anualidad, cesantía, dedicación exclusiva, pago de dietas, incentivos, prohibición, límites a las remuneraciones, denuncia de la convención colectiva y modalidad de pago.
- 1.5. No formó parte del alcance, lo dispuesto sobre el sistema de evaluación de desempeño, en virtud de lo establecido en la Ley Marco de Empleo Público, N° 10159, respecto a que las instituciones de educación superior universitaria estatal emitirán las disposiciones que regularán dicha evaluación para el cumplimiento del Plan Nacional de Educación Superior, los artículos 84, 85 y 87 de la Constitución Política y lo establecido en esa Ley.
- 1.6. El análisis consideró la situación jurídica respecto a las acciones legales interpuestas por las universidades públicas en contra del Reglamento y la aplicación extensiva del Título III de la Ley N° 9635. Así como lo resuelto por la Sala Constitucional en relación con el Régimen Salarial Académico de esa Universidad.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.7. Los términos y criterios de auditoría fueron presentados en reunión del 15 de junio de 2023 a personal de la UCR¹. Asimismo, mediante el oficio N° DFOE-CAP-1523 del 23 de junio de 2023 se comunicaron al Consejo Universitario y a la Rectoría. Al respecto, mediante oficio N° ORH-3498-2023, esa Universidad comunicó que no tenía observaciones. Cabe indicar, que con el fin de determinar el grado de cumplimiento de los criterios establecidos en la ISSAI 400:13, se definieron y validaron con la Administración los parámetros de cumplimiento, los cuales se comunicaron en el oficio antes citado y fueron considerados a efectos de emitir las conclusiones del presente informe.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.8. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR, el Procedimiento de Auditoría vigente establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público, y los principios de la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés).
- 1.9. Para el desarrollo del estudio se utilizó la información suministrada en las entrevistas a personal de la Universidad de Costa Rica, así como consultas planteadas por escrito a diferentes instancias de esa institución. Asimismo, para la aplicación de las pruebas de auditoría para la verificación del cumplimiento del Título III referentes al pago de la anualidad, cesantía y la dedicación exclusiva, se utilizó el muestreo aleatorio simple².
- 1.10. Adicionalmente, para la verificación de la nominalización de incentivos, se compararon planillas institucionales con el propósito de identificar eventuales diferencias en el cálculo de los incentivos. Para algunos de los conceptos salariales se examinó el total de las diferencias encontradas; para los restantes, se aplicó el muestreo aleatorio simple.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.11. Mediante el Título III de la Ley N° 9635 que entró a regir el 4 de diciembre de 2018, se emitieron, entre otras, regulaciones sobre el ordenamiento del sistema remunerativo para el sector público, la dedicación exclusiva y prohibición, las remuneraciones para el nivel jerárquico superior, titulares, subordinados y juntas directivas, la nominalización de incentivos, su creación mediante reserva de ley y las modalidades de pago.
- 1.12. Al respecto, el 12 de febrero de 2020 la UCR y otras entidades, presentaron a la Sala Constitucional, una acción de inconstitucionalidad contra el artículo 1 inciso h) y artículo 3 del Reglamento del Título III de la citada Ley N° 9635; sobre la cual esa Sala no ha resuelto; sin embargo, ha indicado que no se suspende la vigencia de la norma.

¹ Dirección de Recursos Humanos y Jefaturas de Gestión Administrativa; Sección de Gestión de Pagos y Sección de Control de Calidad.

² Tamaño de la población (N) por componente salarial según planilla; nivel de confianza=95%; parámetro estadístico (z)=1,96; error muestral (e)=10%; probabilidad de ocurrencia (p)=0,5.

- 1.13. Por lo anterior, desde su promulgación y en relación con el cumplimiento del Título III, la Universidad ha implementado acciones durante 2019-2023 en dos escenarios: el primero, ante la posibilidad de un fallo judicial adverso en el proceso legal iniciado por las universidades públicas contra la aplicación de dicha ley, buscando proteger la integridad jurídica de la institución y sus autoridades; el segundo, en previsión de un resultado en el proceso judicial a favor de la Universidad.
- 1.14. Dichas acciones resultan de relevancia siendo que la Universidad de Costa Rica, de acuerdo con su presupuesto, ha destinado al pago de remuneraciones ₡414.904,6 millones en 2021-2022, de los cuales un 38,6% (₡160.162,0 millones) corresponden a 31 incentivos salariales distribuidos en dos regímenes (docente y administrativo). Cabe indicar, que 12 de esos incentivos requerían ser nominalizados, los restantes se expresaban en términos nominales o bien fueron congelados.
- 1.15. Para 2023, los gastos presupuestados por remuneraciones representan el 61,7% (₡209.252,7 millones) del total de recursos propuestos para ese año (₡338.889,5 millones); siendo los recursos destinados a retribución por años servidos y sueldos para cargos fijos los más representativos, seguido por las contribuciones sociales, aportes patronales, aguinaldo y otros incentivos salariales, según se detalla:

Cuadro 1
Detalle del componente remuneraciones por subpartida de gasto
Presupuesto Inicial 2023

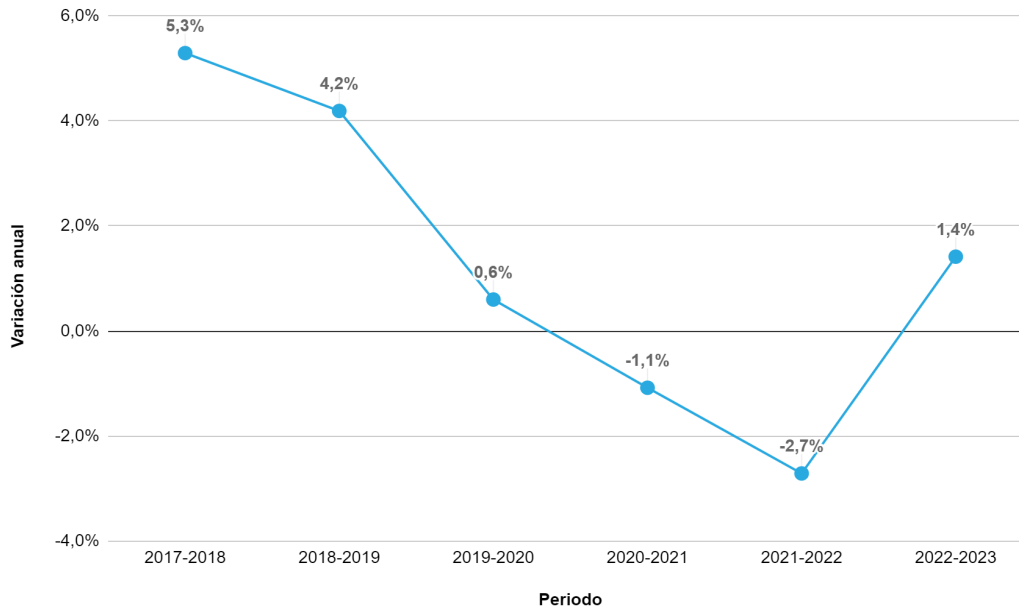
(Cifras en millones de colones y porcentajes)

Subpartidas de gasto	Monto	Porcentaje (%)
Total	209.252,7	100,0%
Retribución por años servidos	59.819,2	28,6%
Sueldos para cargos fijos	50.658,6	24,2%
Contribuciones sociales y aportes patronales	37.152,2	17,8%
Decimotercer mes y salario escolar	25.690,5	12,3%
Otros incentivos salariales	20.575,5	9,8%
Jornales, servicios especiales y sueldos a base de comisión	11.193,0	5,3%
Suplencias y recargo de funciones	2.175,9	1,0%
Tiempo extraordinario y compensación de vacaciones	1.541,7	0,7%
Restricción al ejercicio liberal de la profesión	246,2	0,1%
Otras remuneraciones	178,7	0,1%
Dietas	21,2	0,0%

Fuente: Elaboración CGR, con base en los datos del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos.

1.16. Asimismo, resulta relevante indicar que se observa un decrecimiento en la partida de remuneraciones. En ese sentido, mientras que para 2017-2018 se presentó un incremento en el monto presupuestado de 5,3%, para 2022-2023, esa variación interanual disminuyó a 1,4%, según se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 1
Comportamiento interanual del monto presupuestado en la partida de remuneraciones
(Cifras en porcentajes)



Fuente: Elaboración CGR, con base en los datos del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos.

1.17. Ahora bien, la población laboral de la Universidad se compone de 9.639 personas funcionarias en promedio (con datos de 2022), las cuales realizan tanto labores docentes como administrativas y se agrupan en dos regímenes (académico y administrativo) con diferencias en su estructura salarial y regulación.

1.18. El régimen académico³ es el sistema que organiza a los profesores universitarios en categorías con base en sus méritos académicos y en su experiencia universitaria; sus remuneraciones cubren, sin excepción, a todas las personas contratadas por la Universidad para realizar tareas académicas, de investigación y acción social.

1.19. El salario de las diferentes categorías docentes se conforma adicionando al salario base de la categoría más baja, un porcentaje que varía según diferentes aspectos que considera el régimen de méritos (porcentaje de categoría académica), tales como: títulos, publicaciones, evaluaciones en el área docente, investigativa o de acción social, puntaje que define en cual categoría se ubica un docente en régimen y así su respectiva remuneración base, a la cual se adicionan los incentivos salariales posibles a los que puede acceder un docente universitario⁴.

³ Reglamentos de Régimen Académico y Servicio Docente y del Régimen Salarial Académico.

⁴ Actualmente este régimen dispone de 12 incentivos salariales, los cuales pueden ser excluyentes.

- 1.20. Por su parte, los servidores administrativos y técnicos, incluyendo los puestos de confianza de la Universidad, se encuentran cubiertos por un sistema de administración de salarios⁵. Asimismo, la Administración Superior, que si bien no constituye un régimen como tal, tiene características particulares de regulación⁶.
- 1.21. Además, se establece la asignación de carga para puestos directivos dentro de la Universidad⁷ y que tienen algún concepto salarial adicional a los que mantienen en su categoría en Régimen Académico; a saber: Decano, Director de Sede, Director de Recinto, Director de Escuela, Director de Centro de Investigación, Director de Instituto de Investigación, Director de Estación Experimental y Director de Departamento.
- 1.22. Los procesos vinculados con la gestión del componente remuneraciones recaen, en mayor parte, en la Oficina de Recursos Humanos, la cual depende de la Vicerrectoría de Administración. Asimismo, la institución dispone de regulaciones internas que dictan aspectos específicos sobre algunos incentivos⁸.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.23. La comunicación preliminar de los resultados, conclusiones y disposiciones, producto de la auditoría que alude el presente informe, se realizó mediante el oficio DFOE-CAP-2283 del 30 de octubre de 2023. Las observaciones al borrador de informe relacionadas con la fecha de implementación de la nominalización de incentivos y la causa sobre los aumentos en los topes salariales máximos a las remuneraciones totales fueron remitidas por el Rector a.i. de la Universidad de Costa Rica mediante el oficio R-7180-2023 del 7 de noviembre de 2023, respectivamente. Asimismo, la Administración señala que se iniciarán los procesos necesarios para definir las acciones que legalmente correspondan ante los posibles pagos improcedentes señalados. Lo resuelto sobre los planteamientos efectuados se comunicó mediante oficio DFOE-CAP-2594 del 9 de noviembre de 2023.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

- 1.24. A continuación, se detallan las siglas utilizadas en este informe:

Cuadro 2
Listado de siglas

Siglas / Abreviaturas	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
ORH	Oficina de Recursos Humanos
UCR	Universidad de Costa Rica

Fuente: Elaboración CGR.

⁵ Reglamentos interno de trabajo, de administración de salarios y manual de clases y cargos.

⁶ Reglamentos de régimen académico y docente y del servicio de la Administración Superior.

⁷ Lineamientos para la administración y asignación de la carga académica docente del profesorado.

⁸ Normas que regulan el régimen de dedicación exclusiva, el Reglamento que regula el nombramiento adicional al tiempo completo y el Reglamento general de zonaje y bonificación en la Universidad.

2. RESULTADOS

CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LO DISPUESTO EN EL TÍTULO III DE LA LEY N° 9635

- 2.1. Con base en los resultados obtenidos se determinó que durante el periodo 2021-2023 la UCR muestra un cumplimiento parcial de los aspectos significativos aplicables al componente de remuneraciones, según lo establecido en el Título III de la Ley N° 9635.
- 2.2. Lo anterior, ya que las acciones para atender lo dispuesto en esa Ley, se ejecutaron gradualmente posterior a su entrada en vigencia (Cuadro 3), de manera que al final del periodo auditado se cumple razonablemente lo dispuesto en el citado Título.

Cuadro 3

Acciones implementadas por la UCR para atender lo dispuesto en la Ley N° 9635

Componente salarial	Criterio (Ley N° 9635)	Fecha de implementación	Acción implementada
Cesantía	Artículo 39 y transitorio XXVII	15 de marzo, 2019	Se ajustaron los términos de cesantía de 15 a 12 años.
Incentivos (improcedentes)	Artículos 40 y 55	29 de abril de 2019 28 de septiembre de 2020	Se elimina el escalafón docente. El Consejo Universitario acuerda no presupuestar recursos para el "escalafón administrativo". La Universidad no ha creado nuevos incentivos después de la entrada en vigencia de la Ley N° 9635.
A anualidad	Artículo 50 y transitorio XXXI	14 de octubre de 2020	Ajuste del reconocimiento de anualidades, pasando de un cálculo porcentual a un monto nominal, considerando los porcentajes establecidos por ley y utilizando la escala salarial correspondiente.
Convención Colectiva	Transitorio XXXVI	6 de mayo de 2021	Se denunció la Convención Colectiva ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
Prohibición	Artículo 36	14 de julio de 2022	No se reconoce prohibición para personal con bachiller universitario; en cuanto al reconocimiento de prohibición para profesional con licenciatura, ajustó el concepto al 30%.
Límite a las remuneraciones	Artículo 42 y transitorio XXV	14 de octubre de 2022	Se informó el ajuste del tope salarial máximo.
Incentivos (nominalización)	Artículos 54 y 56 y transitorio XXV	14 de octubre de 2022	Se homologaron los incentivos salariales.
Dedicación exclusiva	Artículo 35 y Transitorios XXVI y XXVIII	20 de marzo de 2023	Se estableció el porcentaje de compensación de dedicación exclusiva del 25% para los servidores con el nivel de licenciatura o superior.

Componente salarial	Criterio (Ley N° 9635)	Fecha de implementación	Acción implementada
Evaluación desempeño para pago de anualidad	Artículos 48 y 49	1 de febrero de 2023 (Administrativo) 3 de julio de 2023 (Docente)	Se estableció que las evaluaciones de desempeño serán consideradas para el reconocimiento de la anualidad y otros estímulos.

Fuente: Elaboración CGR.

2.3. Considerando lo anterior, al 30 de junio de 2023 se cumplen los siguientes aspectos definidos en la citada Ley:

- a) El tope de cesantía es de 12 años según revisión de una muestra de 68 liquidaciones laborales por cese de nombramiento, pensión o defunción.
- b) Los requisitos para el pago de prohibición a 35 personas que actualmente lo reciben.
- c) La existencia de contratos de dedicación exclusiva para una muestra de 92 servidores que reciben ese concepto salarial, así como el cumplimiento de requisitos; a saber, condiciones que establezcan, entre otros aspectos, que no corresponde a un derecho adquirido, obligaciones, extensión de la limitación y excepción en el caso del ejercicio de la docencia; y existencia de resolución administrativa razonada, que acredite la necesidad institucional y la relación de costo oportunidad.
- d) El pago de la prohibición y dedicación exclusiva se calcula sobre el salario base que corresponde y la anualidad sobre el salario base de la escala salarial a julio 2018.
- e) No se ha reconocido prohibición y dedicación exclusiva de manera simultánea.
- f) Se congelaron los incentivos salariales similares a la anualidad para el personal docente y administrativo (5.837); así como los “fondos consolidados” (1.922). De una muestra de 68 nuevas contrataciones, se verificó que ya no se otorgan esos incentivos.
- g) Para la nominalizaron de incentivos salariales se utilizó salario base a julio de 2018; además, se nominalizó la anualidad de acuerdo con los porcentajes de Ley N° 9635.
- h) El cálculo de la anualidad se realizó de forma correcta según se determinó a partir de una muestra de 95 funcionarios y funcionarias. Para el reconocimiento de la anualidad en el 2023, la Universidad consideró la evaluación del desempeño 2022 para el personal administrativo. En el caso del personal docente esa evaluación se encuentra en proceso. Para 2021 y 2022 no se reconocieron nuevas anualidades.
- i) Las planillas se ajustan a la modalidad de pago mensual con adelanto quincenal.
- j) El pago mensual reconocido por concepto de dietas para cada miembro no supera el equivalente a diez salarios base mensual.

2.4. Así las cosas, las situaciones identificadas para el periodo auditado, se detallan a continuación:

Contratos de dedicación exclusiva con plazos indefinidos y pago de porcentajes superiores al 25% establecido en la Ley N° 9635

- 2.5. En el artículo 28 del Título III de la Ley N° 9635 se dispone que el plazo del contrato de dedicación exclusiva no podrá ser menor de un año, ni mayor de cinco. Asimismo, en el artículo 35, se establece que el porcentaje de compensación por dedicación exclusiva para los servidores con el nivel de licenciatura u otro grado académico superior es de un 25% sobre el salario base del puesto que desempeña la persona funcionaria.
- 2.6. Al respecto, la definición del plazo finito de los contratos de dedicación exclusiva se implementó a partir de 2022 y el porcentaje de compensación conforme a la Ley, en abril de 2023. Por lo anterior, se identificó lo siguiente en relación con los contratos vigentes que fueron formalizados luego de la entrada en vigencia de esa Ley:
- a) 128 de 238 (53,8%) contratos tienen un plazo indefinido; es decir, no se ajustan a la vigencia finita de cinco años.
 - b) 217 de 238 (91,2%) contratos establecen un porcentaje de compensación del 30% para el personal que cuenta con el título profesional de licenciatura o superior, por lo que los términos no se ajustan al porcentaje de 25% establecido por ley.
- 2.7. La situación descrita, tiene como origen que las acciones implementadas para ajustar la vigencia de los contratos, empezó a regir a partir del 1 de enero de 2022. Asimismo, ajustó el porcentaje de dedicación exclusiva para el personal con el nivel de licenciatura u otro grado académico superior, entró a regir a partir del 1 de abril de 2023.
- 2.8. Las condiciones anteriores, originaron el pago adicional de aproximadamente \$300,2 millones en remuneraciones, producto del reconocimiento de porcentajes superiores al 25% para 217 servidores con nivel de licenciatura u otro grado académico superior.

Nominalización tardía de incentivos salariales y de la aplicación de límites a las remuneraciones totales

- 2.9. En el artículo 54 del Título III de la Ley N° 9635, se dispone en relación con los incentivos, que a partir de la entrada en vigencia de esa ley, cualquier incentivo o compensación existente expresado en términos porcentuales, su cálculo a futuro será un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a enero de 2018.
- 2.10. Asimismo, en el artículo 42 del citado cuerpo normativo, se establece que la remuneración total de los jefes, los titulares subordinados y cualquier otro funcionario, no podrá superar por mes el equivalente a veinte salarios base mensual de la categoría más baja de la escala de sueldos de la Administración Pública; y en el transitorio XXV se dispone que dichos salarios no podrán ajustarse por ningún concepto, incluido el costo de vida, mientras superen dicho límite.

- 2.11. Al respecto, la nominalización de 12 incentivos salariales⁹ otorgados a los regímenes docente y administrativo se realizó hasta el mes de octubre de 2022, lo que generó el pago de recursos adicionales a ese personal desde la entrada en vigencia de la Ley N° 9635 a octubre de 2022.
- 2.12. Aunado a lo anterior, 40 personas cuya remuneración total superaba los 20 salarios base mensuales de la categoría más baja de la escala de sueldos de la Administración Pública; no registraron aumentos por costo de vida desde 2020 y ningún tipo de incrementos salariales a partir de noviembre de 2022; sin embargo, en el periodo 2019 la Universidad aplicó un aumento salarial de 1,5% en el I semestre y 0,96% en el II semestre.
- 2.13. Las situaciones descritas en relación con la nominalización de los incentivos y el ajuste al tope máximo a las remuneraciones, tienen como origen que la homologación de los incentivos salariales y el ajuste del tope salarial máximo entraron a regir a partir del 14 de octubre de 2022.
- 2.14. Lo anterior, generó el pago de recursos adicionales durante el período comprendido entre la entrada en vigencia de la Ley N° 9635 y la decisión de nominalizar los incentivos y limitar el crecimiento de las remuneraciones según los topes dispuestos por ley.

Pago simultáneo de viáticos y dietas a miembros del Consejo Universitario

- 2.15. En el artículo 43 del Título III de la Ley N° 9635, se señala que los miembros de juntas directivas, en este caso miembros del órgano colegiado, no pueden superar por mes el equivalente a diez salarios base mensual de la categoría más baja de la escala de sueldos de la Administración Pública. Además dispone que es improcedente el pago de viáticos conjuntamente con dietas.
- 2.16. Asimismo, en la norma 4.6 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, se establece que el jerarca y los titulares subordinados, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes.
- 2.17. Al respecto, la UCR reconoció el pago de dietas y viáticos de manera simultánea a dos miembros del Consejo Universitario durante el periodo 2022-2023. Adicionalmente, si bien en ese mismo periodo el pago mensual reconocido por la UCR por concepto de dietas para los representantes estudiantiles y de colegios profesionales no superaron el equivalente a diez salarios base mensual de la categoría más baja de la escala de sueldos de la Administración Pública, no se dispone de regulaciones que establezcan un tope máximo.
- 2.18. Esta situación tuvo como origen la ausencia de regulaciones y controles de verificación que tengan como propósito imposibilitar el reconocimiento de manera simultánea de

⁹ Incentivos salariales nominalizados: Anualidad Ley 9635, zonaje, pasos académicos, pasos catedráticos, carrera administrativa de los profesionales en ciencias médicas, dedicación exclusiva profesional ciencias médicas, incentivo consulta externa, incentivo salarial por méritos académicos, remuneración extraordinaria administrativa, riesgo policial (Ley 9635), bonificación y remuneración especial docente. Los 19 incentivos restantes se encontraban expresados en montos nominales antes de la entrada en vigencia de la Ley o bien se encuentran congelados en la planilla institucional.

viáticos y dietas a los miembros del Consejo Universitario. Lo anterior, generó el reconocimiento de pagos por ₡340.900 en esa condición.

3. CONCLUSIÓN

- 3.1. Con base en evidencia suficiente y apropiada de auditoría, obtenida por la Contraloría General, se concluye que para el periodo auditado la Universidad de Costa Rica muestra un cumplimiento parcial de los aspectos significativos aplicables al componente de remuneraciones, según lo establecido en el Título III de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635. Es importante señalar que la Universidad ha implementado acciones de forma gradual para atender lo dispuesto en el citado marco normativo, hasta alcanzar un cumplimiento razonable al final de ese periodo.
- 3.2. En ese sentido, la UCR ha implementado medidas que le permiten gestionar las situaciones identificadas y los riesgos vinculados al incumplimiento de la Ley, sin embargo, resulta relevante definir e implementar acciones respecto a los contratos de dedicación exclusiva con plazos indefinidos, el pago de porcentajes superiores al 25%, la nominalización tardía de incentivos y de los límites a las remuneraciones totales, siendo que generaron el pago de recursos adicionales.
- 3.3. Es oportuno destacar que la entrada en vigencia de la Ley Marco de Empleo Público, N° 10159, trae consigo ajustes en esta materia, para los cuales es necesario adoptar las acciones que permitan su atención. Es por ello que la Universidad tiene el doble reto de ajustar, en lo que corresponda los resultados expuestos, y de manera concomitante migrar a la implementación de la nueva normativa, adaptando la gestión de las remuneraciones, en procura de promover mejoras en la gestión de sus finanzas, acorde con los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia.

4. DISPOSICIONES

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución N° R-DC-144-2015. El Órgano Contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones, así como valorar el establecimiento de responsabilidades, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A LA MÁSTER ANA CARMELA VELÁZQUEZ CARRILLO, DIRECTORA DEL CONSEJO UNIVERSITARIO DE LA UCR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

4.3. Tomar los acuerdos que permitan implementar acciones para evitar el reconocimiento simultáneo de dietas y viáticos a los miembros de ese Consejo; así como, el establecimiento del tope máximo. Remitir a la Contraloría General, certificaciones en la que consten los acuerdos tomados a más tardar el 30 de noviembre de 2023 y la implementación de las acciones el 29 de marzo de 2024. (Párrafos 2.15 a 2.18)

AL DOCTOR GUSTAVO GUTIÉRREZ ESPELETA, RECTOR DE LA UCR O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

4.4. Instruir a las Direcciones competentes la elaboración de un análisis integral de los casos en que se reconoció el pago de porcentajes superiores de dedicación exclusiva, pagos por concepto de incentivos salariales no nominalizados, aumentos a las remuneraciones totales que superaban el tope establecido y el reconocimiento simultáneo de viáticos y dietas. Lo anterior, con el propósito de definir las acciones que legalmente correspondan ante posibles pagos improcedentes. Remitir a la Contraloría General una certificación donde consten las instrucciones giradas a más tardar el 30 de noviembre de 2023. Una certificación donde se acrediten los resultados del análisis solicitado a más tardar el 30 de abril de 2024; y una certificación donde conste la definición de las acciones requeridas a más tardar el 30 de septiembre de 2024. (Párrafos 2.5 a 2.18)

4.5. Definir, oficializar e implementar las acciones para que los contratos de dedicación exclusiva suscritos a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 9635 se ajusten a la vigencia finita y los porcentajes de compensación establecidos en dicho marco normativo, respetando el debido proceso y el ordenamiento jurídico vigente. Remitir a la Contraloría General, una certificación en la que conste la definición y oficialización de las acciones requeridas a más tardar el 30 de noviembre de 2023 y una certificación en la que conste su implementación a más tardar el 29 de marzo de 2024. (Párrafos 2.5 a 2.8).

Jessica Víquez Alvarado
Gerente de Área

Flor de María Alfaro Gómez
Asistente Técnica

Adriana Mora Cordero
Fiscalizadora

Helen Laverde Cambroneró
Fiscalizadora

Noelia Badilla Calderón
Fiscalizadora

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

AMC/FAG/JVA/avm
G: 2023000170-1